

Demokratisasi dalam Diplomasi?: Sebuah Tinjauan terhadap Konsep dan Fungsi “*Citizen Diplomacy*”

Dian Mutmainah

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Brawijaya

E-mail: dianmutmainah@gmail.com

Abstrak: Artikel ini membahas tentang bagaimana aktifitas diplomasi terdemokratisasi oleh meningkatnya partisipasi publik di dalamnya. Konsep *citizen diplomacy* berkembang seiring meningkatnya partisipasi warga biasa dalam aktifitas diplomasi. Dalam kenyataannya, aktivitas *citizen diplomacy* sulit dipisahkan dari aktivitas diplomasi publik dimana negara memang dengan sengaja melibatkan aktor non-negara untuk meningkatkan kredibilitas diplomasi pemerintah. Sebagian besar definisi *citizen diplomacy* juga masih melihat partisipasi warga biasa memang dilakukan dalam rangka mendukung diplomasi negaranya. Artikel ini secara khusus membahas tipologi *citizen diplomat* dari Paul Sharp yang sangat membantu dalam mengidentifikasi aktor-aktor dalam *citizen diplomacy* dan berbagai bentuk partisipasinya. Melalui tipologi tersebut Sharp menawarkan pengertian yang lebih luas dimana *citizen diplomacy* dilihat sebagai partisipasi warga biasa dalam interaksi global baik yang bersifat internasional maupun transnasional. Kesimpulannya, secara umum *citizen diplomacy* sebagai metode penyelenggaraan hubungan internasional memiliki tiga karakteristik: adanya partisipasi warga biasa dalam interaksi global; bersifat komplementer terhadap diplomasi berbasis-negara; dan mensyaratkan adanya kesadaran global pada para pelakunya.

Kata kunci: Diplomasi, *Citizen Diplomacy*, Demokratisasi dalam Diplomasi, Partisipasi Warga.

Abstract: This article discuss how diplomacy has been democratized by the increasing participation of the public in diplomatic activities. The idea of citizen diplomacy is developed in line with the increasing participation of the layman in the diplomatic activities. In practice, the so-called activities of citizen diplomacy cannot be easily differentiated from public diplomacy, where deliberate involvement of non-state actors is used to increase the credibility of state's diplomacy. Thus, most definitions on citizen diplomacy still sees the participation of the layman are conducted in order to support their country's diplomacy. This article specifically discusses Paul Sharp's typology of citizen diplomats which is very helpful in identifying actors in citizen diplomacy and their forms of participation. By this typology, Sharp offered a broader definition where citizen diplomacy is viewed as the participation of the layman in global interactions either internationally or transnationally. To sum up, citizen diplomacy as a method in conducting international relations can be identified through three criteria: focusing on the participation of the layman in global interactions; complementary to state-based diplomacy; and requires actors' possession of global awareness.

Keywords: Diplomacy, Citizen Diplomacy, Democratization in Diplomacy, Participation of The Layman

Pendahuluan

Diplomasi pada dasarnya tidak identik dengan demokratisasi karena pelaksanaannya memang tidak didasarkan pada prosedur yang demokratis dimana partisipasi publik menjadi bagian yang penting.³⁰ Aktivitas diplomasi dikenal sebagai kegiatan yang prosesnya cenderung

elitis dan *state-centris*. Hal ini bisa dimaklumi mengingat sejarah diplomasi memang berawal dari hubungan antar pimpinan entitas politik yang menjadi lebih prosedural dan protokoler ketika dikenalnya negara bangsa atau *nation-state* sehingga

³⁰ Penggunaan istilah demokratisasi untuk menggambarkan partisipasi warga biasa dalam aktivitas diplomasi bukan hal baru. Istilah “democratization of foreign affairs,” “democratic

procedure,” “democratized foreign affairs” dan beberapa istilah serupa digunakan oleh James Marshall untuk menjelaskan segala aspek demokrasi yang ditemui dalam aktivitas citizen diplomacy. Lihat James Marshall. 1949. “International Affairs: Citizen Diplomacy”. *American Political Science Review*.43(1).p.83, 84, 85, 86, 89, 90.

mengharuskan pelakunya memahami standar prosedural dan perilaku tertentu dalam penerapan diplomasi modern.³¹ Konsekuensinya, hanya aktor yang menempati posisi strategis dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri atau yang secara profesional memiliki keterampilan diplomatik yang terlibat di dalamnya.³² Oleh karena itu, munculnya gagasan tentang *citizen diplomacy* yang menekankan pada partisipasi warga biasa dalam aktivitas diplomasi memicu banyak pertanyaan terkait keabsahannya untuk disebut sebagai aktivitas diplomasi.

Penekanan *citizen diplomacy* pada peran *citizen* atau warga negara biasa yang *nota bene* adalah orang awam (*layman*) dalam aktivitas diplomasi mengindikasikan seolah-olah siapapun bisa menjalankan fungsi diplomatik. Munculnya gagasan tersebut memang tidak terlepas dari kenyataan bahwa semakin banyak aktivitas diplomasi yang melibatkan warga negara biasa atau aktor non-negara lainnya. Namun demikian, kapasitas orang awam untuk menjalankan peran diplomatik memang

layak dipertanyakan mengingat aktivitas diplomasi sendiri identik dengan prosedur dan alur protokoler yang perlu dipelajari secara khusus.

Artikel ini akan mengulas perkembangan *citizen diplomacy* sebagai kajian dan fenomena dalam hubungan internasional. Pembahasan tersebut akan terbagi dalam tiga bagian. Pada bagian pertama penulis akan meninjau bagaimana aspek demokratis atau bentuk partisipasi warga biasa dalam beberapa konsep *citizen diplomacy* yang dikemukakan oleh para pakar dalam kajian diplomasi. Bagian kedua akan secara khusus digunakan untuk membahas tipologi *citizen diplomats* Paul Sharp untuk membantu mengidentifikasi berbagai bentuk partisipasi *citizen diplomats* dalam *citizen diplomacy*. Pada bagian terakhir, penulis akan meninjau karakteristik utama *citizen diplomacy* sebagai sebuah metode penyelenggaraan hubungan internasional yang demokratis.

Aspek Demokrasi dalam Konsep ‘*Citizen Diplomacy*’

Konsep *citizen diplomacy* berkembang sebagai bentuk respon terhadap meningkatnya keterlibatan warga biasa dalam aktivitas diplomasi. Aspek demokrasi dalam konsep *citizen diplomacy* mengacu pada bentuk kontribusi atau partisipasi warga biasa dalam aktivitas diplomasi yang *nota bene* merupakan domain pejabat resmi negara. Namun

³¹ Lihat Jonsson, Christer dan Martin Hall. 2005. “Introduction.” *Essence of Diplomacy*. New York: Palgrave. p.11

³² Cullen, Anne. 2005. “Diplomatic Adventurism in Indonesia?” *The Culture Mandala*, 5, no. 1. Tersedia di <http://www.international-relations.com/wbcm5-1/wbcullen.htm> (Diakses 22 Maret 2013); Sharp, Paul. 2001. “Making Sense of Citizen Diplomats: The People of Duluth Minnesota, as International Actors”. *International Studies Perspectives*. 2: 131-150. p. 137.; Marshall dalam Brent M. Eastwood. 2007. “A Note on the New Face of Citizen Diplomacy: Educational City and American Universities in the Middle East”. *American Foreign Policy Interests*. 29: 443-449. p. 443.

demikian, *citizen diplomacy* tidak bisa dilepaskan sama sekali dari keterlibatan negara. Beberapa penjelasan tentang *citizen diplomacy* menunjukkan bahwa negara juga masih memainkan peran dalam aktivitas *citizen diplomacy*.

Definisi Sherry Mueller tentang *citizen diplomacy* misalnya, melihat bahwa peran individu adalah komplementer terhadap diplomasi negaranya. Sherry Mueller melihat “*citizen diplomacy*” sebagai sebuah konsep yang menyatakan bahwa individu memiliki hak, bahkan kewajiban, untuk membantu pembentukan hubungan luar negeri negaranya (AS).³³ Keterlibatan warga dalam hubungan luar digambarkan sebagai proses “*one hand-at a time*”³⁴ karena dalam aktivitas tersebut yang berlangsung adalah komunikasi interpersonal warga Negara dengan orang yang berasal dari Negara yang berbeda. Maka secara optimis, interaksi seorang warga Negara dengan orang asing yang diistilahkan dengan “jabat tangan” dilihat sebagai bentuk nyata terbangunnya hubungan baik dengan warga dari Negara lainnya. Semakin banyak warga Negara yang melakukannya, akan semakin mendukung terjalinnya hubungan baik antara warga negara tersebut secara keseluruhan dengan warga dunia lainnya yang pada akhirnya diharapkan akan berdampak pada terbangunnya hubungan di

tingkat negara. Artinya, melalui *citizen diplomacy* warga negara mempermudah pekerjaan suatu pemerintah dengan mengkondisikan situasi di level *grassroots* agar kondusif bagi penyelenggaraan hubungan luar negeri. Hal tersebut menunjukkan bahwa warga negara juga dipandang mampu melakukan hal-hal yang diperlukan dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri, terutama yang tidak dapat dilakukan oleh pemerintahnya. Melalui interaksi antar warga negara secara langsung (*face-to-face interactions*), para peserta program pertukaran bisa membuktikan sendiri seberapa jauh kebebasan, keterbukaan, dan institusi dihargai di AS.³⁵ Yang perlu digaris bawahi disini, walaupun definisi Mueller termasuk yang paling longgar dalam menjelaskan bentuk partisipasi warga negara karena terkesan bisa dilakukan secara sporadis, aktivitas *citizen diplomacy* tetap melihat partisipasi warga biasa sebagai bentuk bantuan bagi pencapaian kepentingan luar negeri negaranya.

Sementara, James Marshall menggarisbawahi pentingnya otonomi bagi keterlibatan publik dalam penanganan urusan luar negeri. Dalam praktiknya, keterlibatan publik dalam aktivitas diplomasi masih sangat diragukan.

³³ Mueller dalam Eastwood. 2007. p. 443.

³⁴ Mueller dalam Eastwood. 2007. p. 443.

³⁵ Mueller dalam Bellamy, Carol, dan Adam Weinberg. 2008. “Educational and Cultural Exchanges to Restore America's Image”. *The Washington Quarterly*. 31 (3): p. 60.

Menurut Marshall, walaupun banyak publikasi tentang keterlibatan publik dalam aktivitas diplomasi, urusan luar negeri belum benar-benar terdemokratisasi. Keterlibatan publik dalam banyak kesempatan tidak lepas dari pengawasan negara karena aktor-aktor yang terlibat di dalamnya adalah mereka yang memang diperkenankan terlibat oleh negaranya (*hand-picked*). Padahal persoalan kemanusiaan tidak bisa ditangani teknisi atau teknokrat dengan kualitas sebaik apapun mengingat pemikiran manusialah yang memicu persoalan tersebut.³⁶ Disinilah terjadi kontradiksi antara “apa yang diperlukan” dalam menyelesaikan persoalan kemanusiaan dengan “apa yang berlaku” dalam proses penyelesaiannya.³⁷

Menurut Marshall, *citizen diplomacy* bukanlah hal yang bisa diterima sebagai kewajiban bagi kalangan praktisi tradisional dalam ranah diplomasi. Diplomat profesional cenderung melihat bahwa tidaklah mungkin membiarkan orang awam memutuskan dan mengeksekusi sebuah keputusan terkait kebijakan luar negeri.³⁸ Artinya proses pembuatan kebijakan luar negeri tidak menempatkan publik sebagai elemen yang penting atau wajib ada. Padahal, Marshall melihat

bahwa pemikiran dan energi orang biasa adalah kunci dari perdamaian. Hal ini berangkat dari gagasan bahwa jika perang muncul dari pemikiran manusia, maka manusia jugalah yang harus dilibatkan untuk menghentikannya. Hal tersebut disimpulkan dari pernyataan Marshall berikut ini:

*“wars begin in the minds of men, and it is in the minds of men that the defenses of peace must be constructed, the great resource of the minds of laymen must be tapped and conduits prepared through which their energies may flow to the maintenance of an affirmative peace.”*³⁹

Jadi, menurut Marshall keterlibatan publik adalah sebuah keniscayaan dalam upaya menciptakan perdamaian. Keterlibatan publik ini menurut Marshall merupakan wujud dari demokratisasi dalam urusan luar negeri.

Dalam pandangan Marshall, proses pembuatan kebijakan luar negeri yang tidak demokratis akan memiliki kelemahan serius dalam memahami esensi permasalahan. Marshall berpendapat bahwa *citizen diplomacy* tidak sepenuhnya terlepas dari koordinasi negara, namun publik yang terlibat seharusnya memiliki otonomi dalam penanganan sebuah isu. Artinya, warga yang terlibat dalam *citizen diplomacy* tidak ditunjuk oleh negara melainkan mereka yang dinilai representatif oleh masyarakat dalam penanganan isu tertentu.

³⁶ Marshall. 1949. p.9.

³⁷ Pandangan Marshall mengacu pada pengertian konvensional yang melihat diplomasi sebagai tindakan alternatif dari perang atau tindakan yang dilakukan sebagai bagian dari proses resolusi konflik.

³⁸ Marshall dalam Eastwood. 2007. p. 443.

³⁹ Marshall. 1949. p.9.

Penjelasan yang lebih komprehensif mengenai *citizen diplomacy* justru muncul dari Paul Sharp. Ini menarik, karena Sharp pada dasarnya sangat skeptis dengan *citizen diplomacy*. Didalam artikelnya yang berjudul "*Making Sense of Citizen Diplomats: The People of Duluth Minnesota as International Actors*," Sharp menyatakan bahwa gagasan tentang *citizen diplomats* sangatlah tidak jelas. Sharp meragukan klaim *The British Foreign Policy Centre* yang menyatakan bahwa seluruh warga negara Inggris yang disebut dengan istilah "*60 million budding ambassadors*" adalah *citizen diplomats*.⁴⁰ Pernyataan ini dipandang terlalu optimis dalam mempromosikan gagasan bahwa warga biasa atau orang-orang awam itu akan selalu siap dimobilisasi setiap saat untuk mendukung kegiatan-kegiatan *British Foreign Office*. Sharp sangat antipati pada gagasan bahwa warga biasa mampu menjalankan aktivitas diplomatik. Namun demikian, Sharp mengakui bahwa memang semakin banyak aktor non-negara yang terlibat dalam aktivitas diplomatik. Dan kenyataan tersebut mau tidak mau harus direspon oleh kajian diplomasi sebagai bagian dari perkembangan fenomena hubungan antar-negara. Tantangan tersebut dijawab oleh Sharp dengan menawarkan

tipologi *citizen diplomats* yang sebagian besar merupakan hasil pengamatannya pada aktivitas internasional dan transnasional yang dilakukan masyarakat Duluth di negara bagian Minnesota, Amerika Serikat.

Dalam membuat Tipologi *citizen diplomats*, Paul Sharp berangkat dari aspek paling mendasar dalam aktivitas diplomasi yaitu representasi. Sharp membuat tipologi *citizen diplomats* berdasarkan dua dimensi: "siapa atau apa yang diwakili oleh *citizen diplomats*" dan "kepada siapa diplomasi itu ditujukan." Kriteria pertama mengacu pada pihak yang diwakili oleh *citizen diplomats* yang bisa mengacu pada aktor ("siapa") maupun gagasan ("apa"). Pihak-pihak tersebut antara lain: dirinya sendiri; institusi kolektif seperti sub-state, supra-state, dan komunitas trans-state; mungkin juga Negara berdaulat pada saat tertentu (*on occasion*); beberapa bidang urusan yang memiliki tujuan yang sama (*single purpose*); atau bisa jadi *citizen diplomats* bertindak mewakili gagasan maupun kebijakan tertentu. Sementara aspek kedua mengacu pada perwakilan dari komunitas internasional yang menjadi target diplomasinya, bisa aktor Negara atau non-negara.⁴¹ Dari penjelasan tersebut bisa dilihat bahwa Sharp memberikan definisi yang lebih luas terhadap konsep *citizen diplomacy* dibanding Mueller ataupun Marshall. Sharp tidak hanya melihat *citizen*

⁴⁰ Paul Sharp. 2001. "Making Sense of Citizen Diplomats: The People of Duluth Minnesota, as International Actors". *International Studies Perspectives*. Vol. 2. 131-150. p. 137.

⁴¹ Sharp. 2001. p.137.

diplomacy sebagai bentuk partisipasi warga biasa dalam diplomasi negaranya, tetapi juga melihat keterlibatan warga biasa dalam berbagai interaksi global baik yang bersifat internasional maupun transnasional.

Dari keseluruhan penjelasan konseptual diatas, kita bisa melihat bahwa *citizen diplomacy* pada dasarnya tidak bisa dilepaskan dari diplomasi negara. Ini bisa dimaklumi mengingat hampir seluruh penjelasan tentang *citizen diplomacy* pada intinya masih melihat aktivitas tersebut sebagai bagian dari diplomasi publik. Menurut Drew Thompson, keterkaitan tersebut bisa dipahami mengingat *citizen diplomacy* sebenarnya bisa dilihat sebagai bagian dari formulasi Joseph Nye tentang “*soft power*” yang mencakup budaya, norma politik, kebijakan luar negeri dan daya tarik ekonomi sebuah Negara sebagai komponen esensial dari kekuatan nasional yang sekaligus menyediakan kapasitas untuk mempersuasi Negara lain agar secara sukarela mengadopsi tujuan yang sama.⁴² Konsepsi Nye tentang *soft power* memang dalam rangka menjelaskan tentang tujuan dari diplomasi publik. Namun demikian, elemen-elemen di dalamnya juga

merupakan elemen yang ada dalam *citizen diplomacy*. Perbedaannya terletak pada peran aktor non-negara yang terlibat. Dalam diplomasi publik, peran aktor non-negara tergantung pada seberapa jauh negara sebagai inisiator memberi ruang partisipasi bagi mereka. Sementara *citizen diplomacy* fokus pada peran warga biasa dalam interaksi internasional, baik di dalam maupun diluar kerangka diplomasi negara. Hal tersebut membuat *citizen diplomacy* tidak selalu berfokus pada kapasitas nasional tetapi justru memberi porsi lebih pada bentuk kontribusi yang mampu diberikan oleh warga biasa dalam interaksi internasional. Selanjutnya, dalam Tipologi *citizen diplomats* dari Paul Sharp akan dibahas secara khusus untuk membantu memahami lebih lanjut tentang aktor-aktor dalam *citizen diplomacy* dan berbagai bentuk partisipasinya.

Tipologi Paul Sharp: Aktor dan Bentuk Partisipasinya dalam *Citizen Diplomacy*

Tipologi *citizen diplomats* yang dibuat oleh Paul Sharp mempermudah identifikasi aktor-aktor dalam *citizen diplomacy* karena berangkat dari dua dimensi perwakilan: “pihak yang diwakili” dan “siapa targetnya.” Dari dua dimensi

⁴² Thompson, Drew: “China's Soft Power in Africa: From the “Beijing Consensus” to Health Diplomacy”, *China Brief: a Journal of Analysis and Information*, V (21), (2005), 1-3. Meskipun artikel ini terutama membahas tentang diplomasi publik, penjelasan tentang *soft power* membantu menjelaskan tentang elemen-elemen yang juga penting dalam

citizen diplomacy. Lihat juga Bellamy dan Weinberg. 2008. p. 63. Bellamy dan Weinberg secara tegas melihat *citizen diplomacy* sebagai salah satu elemen penting yang menentukan efektivitas program pertukaran sebagai alat diplomasi publik.

inilah Paul Sharp menjelaskan bentuk partisipasi aktor non-negara dalam aktivitas *citizen diplomacy*. Berikut tabel berisi ringkasan dari Tipologi *citizen diplomats* menurut Paul Sharp.

Tabel 1. Tipologi *Citizen Diplomats* Paul Sharp

Typ	“pihak yang diwakili”	Target
Typ 1: “ <i>citizen diplomat as a go-between messenger</i> ”	Negara	Negara
Typ 2: “ <i>the citizen diplomats as a representative for a sectoral, regional, or local economic interest</i> ”	Aktor sub-negara	Non-negara
Typ 3: “ <i>the citizen diplomat as a lobbyist or advocate for a particular cause</i> ”	Gagasan	Negara
Typ 4: “ <i>the citizen diplomat as a subverter of transformer of existing policies and/or political arrangements, domestic and/or international</i> ”	Gagasan	Non-negara
Typ 5: “ <i>the citizen diplomat as an autonomous agent in international relations</i> ”	Individu (diri sendiri)	Negara dan Non-negara

Sumber: Diolah penulis dari Paul Sharp (2001).

Typ pertama dalam tipologi tersebut masih mewakili cara pandang konvensional yang melihat diplomasi

sebagai metode komunikasi antar-negara dimana *citizen diplomat* berperan menjadi perantara untuk negara - negara yang mengalami kesulitan dalam melakukan komunikasi secara langsung dan terbuka dengan aktor internasional lainnya. Sharp menyebutnya “*citizen diplomat as a go-between messenger*.”⁴³ Ini berlaku misalnya untuk dua Negara yang sedang berada pada situasi konflik seperti ketika terjadi gangguan hubungan diplomatik atau dalam situasi pasca konflik. Dengan menggunakan warga Negara biasa untuk menjalankan aktivitas diplomasi, pemerintah dapat menghindarkan diri dari dipermalukan (menjaga *prestige* sebuah Negara) dan dapat menggunakan keahlian personal yang dimiliki warga negara untuk menjalankan misi tertentu dalam situasi tersebut. Namun demikian, Sharp tidak menampilkan contoh terkait masyarakat Duluth. Contoh yang dikemukakan Sharp adalah peran warga Norwegia dalam membangun “*back channel*” antara warga Israel dan Palestina pada tahun 1990-an yang menjadi embrio dari negosiasi resmi perdamaian Timur Tengah yang disponsori AS.⁴⁴

Typ kedua mengacu pada peran aktor sub-negara sebagai inisiator yang menggagas kerjasama dengan aktor

⁴³ Sharp. 2001. p.137-38.

⁴⁴ Contoh ini juga digunakan oleh Reena Bernards untuk menunjukkan bagaimana warga biasa (terutama perempuan) bisa memainkan peran penting dalam proses resolusi konflik yang berkesinambungan. Bernards, Reena. 1998. “Women as Citizen-Diplomats.” *Women's Studies*

internasional untuk memperjuangkan tercapainya kepentingan di tingkat lokal. Sharp menyebutnya sebagai “*the citizen diplomats as a representative for a sectoral, regional, or local economic interest.*”⁴⁵ Para *citizen diplomats* dalam tipe ini bisa mewakili kepentingan ekonomi dalam berbagai tingkatan (teritorial) maupun ruang lingkup (sektoral). Konsultan profesional dan anggota komunitas merupakan aktor-aktor yang memiliki kemampuan untuk menjalankan peran tersebut. Yang dimaksud dengan konsultan profesional disini adalah para ahli yang kompeten dalam memfasilitasi tercapainya kepentingan ekonomi kelompok lokal maupun sektoral tersebut. Aktor-aktor ini menjadi peserta aktif dalam misi luar negeri yang dibuat pada tingkat Negara. Keterlibatan aktor-aktor tersebut menjadi semacam jalan pintas bagi terbangunnya relasi ekonomi lintas negara secara pragmatis. Maksudnya, transaksi berlangsung dengan perhitungan kompromi dalam lingkup yang lebih sempit (secara teritorial maupun sektoral) karena tidak dalam upaya mengakomodir kepentingan di tingkat nasional. Hasilnya, aktor *sub-state* bisa melakukan kerjasama internasional dengan atau tanpa inisiasi pemerintah pusat berkat peran *citizen diplomats* tipe kedua ini.

Quarterly. Vol. 26.No. 3/4 (Internationalizing the Curriculum, Fall-Winter-1998). p.52.

⁴⁵ Sharp. 2001. p.138.

Contoh yang dikemukakan Sharp adalah terbangunnya pusat pengembangan *software* di Duluth sebagai bukti keberhasilan diplomasi delegasi Duluth ke Vaxjo, di Swedia. Delegasi Duluth mengunjungi Vaxjo, Swedia atas undangan *Vaxjo Chamber of Commerce* yang merupakan partner dalam kerjasama *Sister City*. Dalam kunjungan tersebut delegasi Duluth berkesempatan mengunjungi dua kota tetangga Vaxjo, Ronneby dan Karlskrona, yang sukses membangun pusat pengembangan *software* untuk mengganti industri logamnya yang menurun. Pemerintah kedua kota tersebut setuju untuk memberi *franchise* dan *mentoring* bagi Duluth untuk mengembangkan hal yang sama.⁴⁶

Sementara, tipe *citizen diplomats* yang ketiga mengacu pada individu-individu yang memperjuangkan

⁴⁶ Sharp. 2001. p.138. Contoh yang dikemukakan Sharp ini sebenarnya mengaburkan garis tegas dalam tabel terkait “pihak yang diwakili” dan “siapa targetnya.” Sharp memang memberi catatan khusus bahwa baik pelaku maupun target dalam tipe ini sulit dilihat sebagai bagian dari diplomasi karena keduanya sulit dipisahkan dari kepentingan kelompok ekonomi tertentu yang mewakili kepentingan yang sempit. Targetnya adalah non-state karena Sharp melihat bahwa target sesungguhnya bukanlah komunitas politik itu sendiri melainkan hanya mitra bisnis komersial yang berada di dalamnya. Namun demikian, Sharp juga menjelaskan bahwa keberatan semacam itu tidaklah baru. Keterlibatan aktor ekonomi dalam aktivitas diplomasi sudah berlangsung sejak lama. Menurut Sharp, hal ini perlu penelitian lebih lanjut untuk memperjelas identitas para aktor. Dalam kajian diplomasi, diplomasi antar aktor sub-negara semacam itu disebut sebagai “paradiplomasi.” Jose M. Magone, “Paradiplomacy Revisited : The Structure of Opportunities of Global Governance & Regional Actors”, Working Paper, Departmen of

gagasan tertentu. Gagasan yang dimaksud disini sudah berbentuk isu yang telah membuat sekelompok masyarakat mendorong institusi kenegaraan di tingkat nasional maupun internasional untuk merubah kebijakannya. Sharp menyebutnya sebagai “*the citizen diplomat as a lobbyist or advocate for a particular cause.*”⁴⁷ Apa yang khas pada *citizen diplomats* tipe ketiga ini adalah pemihakan terhadap isu. Isu-isunya memiliki sifat universal dan berkaitan dengan kebutuhan *lobbying* atau kampanye baik di tingkat nasional maupun internasional. Isu lingkungan seperti penyelamatan anjing laut atau penutupan pertambangan yang membahayakan lingkungan adalah contoh isu-isu yang menghasilkan solidaritas pada tipe ketiga ini. Dan menurut Sharp, masyarakat Duluth sangat identik dengan tipologi ini karena mereka secara mandiri melakukan berbagai aktivitas yang berorientasi pada penyelesaian masalah secara global.⁴⁸ Sharp juga mencontohkan Kanada yang menjadi penghubung (*hub*) bagi jaringan kampanye dan *lobbying* transnasional untuk isu-isu

yang masuk dalam kategori “*new agenda.*”

Sasaran atau target para pelobi atau *citizen diplomats* tipe ketiga ini adalah pihak pemerintah atau institusi diplomasi profesional yang dinilai menghasilkan kebijakan yang dinilai tidak populer terkait isu tertentu. Sasaran *lobbying* bisa pemerintah tertentu atau institusi internasional.⁴⁹ Tujuannya adalah agar pemerintah atau institusi internasional tersebut merubah kebijakannya sesuai tuntutan mereka. Warga sebuah negara bisa mendorong pemerintahnya sendiri untuk merubah kebijakan internasional yang bisa jadi tidak ada hubungannya dengan kehidupan mereka sehari-hari demi mendorong lahirnya kebijakan internasional yang mereka inginkan dalam isu tertentu. Oleh karena itu, tipe ketiga ini identik dengan penggunaan jaringan transnasional, media massa, serta mobilisasi massa dan opini publik untuk merubah kebijakan

Politics and International Studies University of Hull, UK. 2006, Hal: 1-18

⁴⁷ Sharp. 2001. p.139.

⁴⁸ Berikut beberapa hal yang telah dilakukan masyarakat Duluth: membuat beberapa Program Sister Cities yang memfasilitasi pertukaran budaya, komersial, dan pendidikan, dengan beberapa komunitas di Jepang, Rusia, Kanada, dan negara-negara Skandinavia; memiliki banyak kelompok kemanusiaan yang mendatangkan anak-anak dari daerah konflik seperti Balkan dan Irlandia Utara untuk liburan atau untuk dididik dalam komunitas yang ada di Duluth; melakukan kunjungan ke negara-negara yang berseberangan dengan pemerintah AS

(Kuba, Uni Soviet saat itu, Nikaragua, Irak, dan Serbia) untuk menunjukkan kepada warga negara-negara tersebut bahwa tidak semua warga AS setuju dengan sikap tersebut; terlibat secara intensif dengan negara-negara eks-Yugoslavia karena sebagian masyarakat Duluth adalah imigran dari negara-negara tersebut (bahkan pensiunan polisi di Duluth ikut memberi pelatihan kepada aparat kepolisian di Sarajevo); banyak warga Duluth yang sangat kaya dan antusias dengan urusan internasional kemudian melibatkan diri melalui organisasi-organisasi donasi kemanusiaan, badan-badan PBB, atau kelompok-kelompok pendukung isu seperti mereka yang mendorong keterlibatan AS dalam International Criminal Court misalnya; warga-warga atau keluarga yang kaya dengan antusiasme semacam itu juga ikut membiayai badan-badan riset dan kajian akademis tentang isu internasional yang pada gilirannya menciptakan atmosfer internasional pada masyarakat Duluth secara umum karena mereka terbiasa mendiskusikan hal tersebut dengan berbagai narasumber dari luar Duluth. Sharp. 2001. p.135-36

⁴⁹ Sharp. 2001. p.139-40

berbasis-negara terkait isu tertentu. Contoh yang dimunculkan Sharp adalah upaya seorang warga negara AS untuk mendesak negaranya menandatangani perjanjian internasional dan memberikan pendanaan untuk proyek pembersihan ranjau di Kamboja yang disponsori oleh PBB. Dalam orasi di depan publik, dia menyebarkan nomor telepon dan e-mail Gedung Putih agar masyarakat dapat secara langsung melobi pemerintah AS untuk mendukung gagasan tersebut.⁵⁰ Sayangnya, Sharp tidak menjelaskan bagaimana hasilnya. Intinya, individu bisa menjadi diplomat bagi gagasan yang didukungnya dengan cara mendorong pemerintah nasional atau internasional merubah kebijakannya sesuai dengan yang diinginkannya.

Citizen diplomats tipe keempat menyerupai tipe yang ketiga. Yang membedakannya adalah sasarannya. Jika tipe ketiga bertujuan merubah kebijakan pemerintah, maka *citizen diplomats* tipe keempat mendukung sebuah gagasan dengan cara mendorong lahirnya tatanan baru yang dinilai lebih akomodatif terhadap apa yang mereka inginkan. Sharp menyebutnya sebagai “*the citizen diplomat as a subverter of transformer of existing policies and/or political arrangements, domestic and/or international.*”⁵¹ Dalam kategori ini, *citizen diplomat* memainkan

peran sebagai pendukung pihak-pihak yang memiliki orientasi untuk melakukan perubahan terhadap kebijakan atau perencanaan politik baik di tingkat domestik maupun internasional. Aktivitas semacam ini dilakukan dalam rangka menunjukkan oposisi atau protes kepada pemerintah atau tatanan internasional yang ada dengan membentuk jaringan transnasional. Gerakan anti - globalisasi lintas negara bisa dimasukkan sebagai contoh dalam kategori ini seperti protes anti-WTO di Seattle (AS), anti-*World Bank* di Washington (AS), dan anti-OAS di Windsor (Inggris). Contoh lainnya adalah tindakan individu atau kelompok individu yang mendukung gerakan atau kebijakan anti-pemerintah seperti kunjungan masyarakat Duluth ke negara-negara “musuh” AS seperti Irak, Serbia, Kuba, USSR, dan Nikaragua.⁵² Dari contoh-contoh tersebut bisa dilihat bahwa tujuan *citizen diplomats* tipe keempat adalah membangun kesadaran transnasional (non-negara), bukan internasional.⁵³

Terakhir, berbeda dari tipe lainnya, dalam Tipe kelima *citizen diplomat* bertindak tidak mewakili siapapun kecuali

⁵² Sharp, 2001: 140-41

⁵³ Tipe ini memang agak sulit dibedakan dari tipe ketiga. Sharp menjelaskan bahwa tindakan dalam contoh tipe ketiga telah secara otomatis menempatkan aktor tersebut juga berada dalam kategori Tipe keempat. Dari uraian Sharp, bisa disimpulkan bahwa perbedaannya ada pada target. Jika tipe ketiga berorientasi merubah kebijakan, maka tipe keempat berorientasi membangun solidaritas transnasional untuk tidak mengakui atau bahkan menawarkan alternatif atas tatanan yang

⁵⁰ Sharp, 2001. p.140.

⁵¹ Sharp, 2001. p.140.

dirinya sendiri.⁵⁴ Sharp menyebutnya sebagai “*the citizen diplomat as an autonomous agent in international relations.*”⁵⁵ Tipe kelima mengacu pada individu yang dengan segenap sumber daya dan kapasitas pribadinya diterima dan bahkan sangat diperhitungkan dalam lingkungan internasional, termasuk oleh negara. Menurut Sharp, ada beberapa alasan mengapa individu mampu bertindak otonom sebagai seorang diplomat. Pertama, mereka kaya. Contohnya adalah figur-figur seperti George Soros, Ted Turner, and Bill Gates yang dengan kekayaannya mampu mempengaruhi interaksi politik, ekonomi, dan kemanusiaan internasional. Kedua, mereka memiliki kapasitas moral. Contohnya adalah individu seperti Nelson Mandela dan Jimmy Carter yang karir publiknya membuktikan bahwa kapasitas moral yang dimiliki tokoh-tokoh tersebut pada gilirannya mampu mendukung keberadaan mereka sebagai figur politik yang

berpengaruh.⁵⁶ Disamping dua tipe tersebut, diplomat profesional juga bisa dikategorikan sebagai seorang agen otonom dalam *citizen diplomacy* jika mereka bertindak diluar kerangka kebijakan pemerintah yang diwakilinya dan juga kepentingan personalnya. Hal ini biasanya terlihat jelas dalam situasi krisis ketika langkah-langkah strategis bukan merupakan bagian dari kebijakan pemerintah mereka.⁵⁷ Sharp menyebutkan praktik “*re-branding*” yang ditampilkan oleh diplomat Irlandia adalah sebuah contoh yang bagus tentang agen semacam itu. Untuk mendorong kemajuan proses perdamaian Irlandia Utara, mereka mempersuasi orang-orang Irlandia di AS agar tidak lagi menyediakan senjata atau uang untuk mereka yang mendukung unifikasi Irlandia melalui cara-cara kekerasan.⁵⁸ Pada tingkat pemahaman ini, kita dapat melihat bahwa perluasan peran seperti yang ditunjukkan oleh para *citizen diplomat*, termasuk para warga yang profesional (termasuk para diplomat sekalipun), telah menempatkan identitas dan batasan kedaulatan dalam posisi yang dinamis atau bisa berubah-ubah.

Secara keseluruhan, tipologi Sharp memang sama-sama bertumpu pada partisipasi warga negara tersebut. Yang membedakan adalah derajat independensi

sudah ada. Dengan demikian, target atau sasaran dari tipe keempat adalah masyarakat transnasional.

⁵⁴ Meski Tipe kelima menekankan pada kapasitas individu—dirinya sendiri—, jika dilihat pada tindakan-tindakan yang dilakukan bisa dikatakan tidak ada isu yang sifatnya personal atau terkait hanya pada kepentingan individu itu sendiri. Semua isunya terkait dengan nilai-nilai universal seperti perdamaian, kesehatan, dan pendidikan yang pengelolaannya dijalankan oleh otoritas politik seperti negara. Jadi, bisa disimpulkan bahwa reputasi yang dimiliki tokoh-tokoh tersebut tidak mungkin didapatkan jika mereka semata-mata memperjuangkan kepentingan diri mereka sendiri. Kapasitas individu semacam ini rupanya dinilai extraordinary oleh Sharp sehingga dimasukkan dalam kategori tersendiri karena sebenarnya aktivitasnya tidak berbeda dengan Tipe Ketiga atau Keempat.

⁵⁵ Sharp. 2001.p.140.

⁵⁶ Sharp. 2001.p.140.

⁵⁷ Sharp. 2001.p.141.

⁵⁸ Sharp. 2001.p.141.

warga yang terlibat dalam aktivitas *citizen diplomacy*. Jika independensi dipahami sebagai seberapa orisinal inisiatif keterlibatan warga, maka tipe keempat memiliki independensi tertinggi dan tipe pertama adalah yang terendah.⁵⁹ Dalam tipe keempat, warga negara yang terlibat dalam *citizen diplomacy* sangat “berjarak” dari negara atau pemegang kekuasaan karena posisinya berseberangan dengan pusat kekuasaan. Di satu sisi posisi ini bisa menguntungkan karena menunjukkan adanya kebebasan berpendapat di sebuah negara. Tipe ini juga akan mereduksi ekstrimitas kebijakan pemerintah suatu negara karena ada bagian dari warganya yang menunjukkan oposisi terhadap kebijakan tersebut. Disisi lain, secara fungsional tipe ini yang paling tidak sinergis dengan kepentingan nasional dalam diplomasi di sebuah negara. Namun demikian, perlu diingat bahwa *citizen diplomat* untuk tipe keempat ini memiliki kedekatan dengan kelompok anti-pemerintah yang bisa jadi sebenarnya juga pro-kekuasaan (Negara). Hal ini yang membedakannya dengan tipe ketiga. Sikap oposisi dalam tipe ketiga tidak muncul semata-mata karena menentang kebijakan pemerintah, tetapi lebih dipengaruhi oleh pemihakan *citizen diplomat* dalam suatu isu. Secara fungsional tipe ketiga ini bisa berperan positif maupun negatif. Positif

jika kebijakan pemerintahnya belum meliputi norma tersebut namun tidak ada penolakan terhadapnya. Namun perannya menjadi negatif seperti tipe keempat jika kebijakan pada pemerintah memang bertentangan dengan norma - norma yang universal. Sementara itu, tipe kedua menunjukkan keterlibatan warga negara yang tingkat kedekatannya dengan kekuasaan relatif lebih tinggi dibanding dua tipe sebelumnya mengingat aktivitas komersial memiliki kaitan yang erat dengan dunia politik. Kegiatan ekonomi yang membutuhkan dukungan kebijakan yang dapat menjamin kelangsungan transaksi seperti yang diinginkan. Partisipasi warga biasa yang paling tidak otonom ada pada tipe pertama yang memang diadakan sebagai instrumen diplomasi dalam rangka mengatasi disfungsi diplomatik sebuah negara dengan negara lainnya.

Catatan khusus diperlukan untuk memahami Tipe Kelima. Sekilas Tipe Kelima terlihat sebagai contoh ideal dari *citizen diplomacy* karena aktornya otonom dari negara. Namun demikian, layak dipertanyakan aspek representasinya atau “siapa yang diwakili” agar dapat dilihat sebagai aktivitas diplomasi. Diplomasi bagaimanapun terkait dengan persoalan “melakukan sesuatu atas nama sesuatu atau pihak lainnya (*standing for others*” atau *“acting for others”*).⁶⁰ Tipe kelima tidak

⁵⁹ Disini independensi menjadi tolok ukur demokrasi setelah partisipasi.

⁶⁰ Lihat Jonsson dan Hall. 2005. “Diplomatic Representation.” *Essence of Diplomacy*. p.98-118

memenuhi aspek ini. Jika individu tersebut mewakili nilai-nilai universal, maka tipe ini sebenarnya tidak berbeda dengan Tipe Ketiga atau Keempat kecuali Sharp memang membedakan kualitas warga biasa dalam tipe-tipe tersebut dengan individu dalam Tipe Kelima. Selanjutnya, akan dibahas tentang bagaimana perkembangan *citizen diplomacy* sebagai sebuah metode interaksi dalam lingkungan internasional.

***Citizen Diplomacy* sebagai Metode Penyelenggaraan Hubungan Internasional**

Citizen diplomacy seolah menjadi terobosan dalam pelaksanaan hubungan internasional yang pada dasarnya cenderung *state-centric*. Namun demikian, ini bukanlah fenomena yang sama sekali baru. Dalam sejarah diplomasi, keterlibatan pelaku bisnis dalam negosiasi antar-entitas politik adalah hal yang biasa. Sebagai sebuah kajian pun, *citizen diplomacy* berkembang sebagai respon atas adanya partisipasi warga dalam merespon urusan luar negeri negaranya yang juga bukan merupakan hal baru. Artikel James Marshall tentang *citizen diplomacy* yang terbit pada tahun 1949 mengulas tentang keterlibatan warga AS dalam pelaksanaan kebijakan luar negeri AS tahun 1940-an. Begitu juga artikel Sharp tentang *citizen diplomacy*, yang terbit pada tahun 2001, ternyata mengulas fenomena *citizen diplomacy* yang dilakukan oleh masyarakat Duluth di AS pada tahun 1940-an.

Pada dasarnya, *citizen diplomacy* sebagai sebuah metode untuk menjalankan aktifitas dalam hubungan internasional memiliki tiga kriteria:

1. Adanya Partisipasi Warga Biasa: *facilitated* atau *voluntary*

Dalam *citizen diplomacy*, partisipasi warga biasa adalah mutlak. Namun demikian, sifat partisipasinya bisa dilakukan melalui fasilitasi oleh pihak lain (negara misalnya) atau sukarela. Partisipasi warga melalui fasilitasi pihak lain (*facilitated*) merupakan karakteristik umum dari *citizen diplomacy* yang masih terkait dengan *state-based diplomacy*. Dalam bentuk partisipasi semacam inilah yang membuat *citizen diplomacy* sulit dipisahkan dari diplomasi publik. Seperti halnya diplomasi publik, AS juga dominan dalam kajian *citizen diplomacy* karena sebagian besar contoh membahas tentang aktifitas *citizen diplomacy* yang dilakukan warga AS.

Berikut beberapa contoh *citizen diplomacy* yang menggambarkan adanya peran pemerintah dalam mendorong partisipasi warga.

Pertama, partisipasi beberapa organisasi sukarela dibawah undangan Kementerian Luar Negeri AS untuk mengirimkan perwakilannya ke konferensi Chapultepec yang diadakan di Mexico City pada tahun 1945 oleh

Western Hemisphere. Inisiatif untuk melibatkan organisasi - organisasi non-pemerintah ini diambil pemerintah AS untuk mereduksi tingginya sentimen anti-AS di Mexico. Contoh kedua terkait upaya AS untuk melibatkan warga negaranya dalam pembuatan kebijakan luar negeri adalah ketika AS mengundang 42 organisasi nasional untuk mengirimkan konsultan ke Konferensi tersebut untuk berpartisipasi dalam penggodokan UN Charter.⁶¹ Marshall menyebut contoh - contoh tersebut sebagai bentuk implementasi nyata dari demokratisasi dalam urusan luar negeri.

Contoh lainnya adalah bagaimana warga biasa dilibatkan dalam proses resolusi konflik yang dilakukan oleh institusi resmi negara. Dalam artikel, Renee Bernards mengatakan bahwa warga biasa memainkan peran penting dalam mentransformasi persepsi, pemahaman, dan solusi yang dapat diterima oleh semua pihak yang berkonflik.⁶² Artikel menyoroti peran perempuan dalam resolusi konflik. Bernards melihat bahwa perempuan memainkan peran penting dalam proses resolusi konflik (Palestina - Israel, Singhala - Tamil, Perang Teluk, eks-Yugoslavia, Somalia - Sudan, Afrika Selatan). Dengan bantuan berbagai

organisasi dan badan kemanusiaan internasional, perempuan - perempuan di daerah konflik mampu mendorong inisiasi perdamaian, memiliki keterampilan resolusi konflik, dan mampu melakukan kampanye perdamaian untuk membangun solidaritas lintas-kelompok. Dengan kemampuan resolusi konflik, perempuan mampu mendorong perilaku yang dibutuhkan untuk menciptakan perdamaian yang berkesinambungan (*sustainable*).

Selanjutnya, partisipasi dikatakan sukarela (*voluntary*) jika inisiasi muncul secara otonom dari warga masyarakat. Aktivitas *citizen diplomacy* dilakukan masyarakat Duluth di AS misalnya, bisa menggambarkan bagaimana warga memiliki gagasan yang berbeda, bahkan terkadang berlawanan dengan pemerintahnya. Warga Duluth pernah berinisiatif melakukan kunjungan ke negara - negara yang menjadi “musuh” politik pemerintah AS. Mereka mengunjungi negara - negara yang merupakan seteru pemerintah AS pada masa itu seperti Kuba, Rusia, Nikaragua, Irak, dan Serbia. Mereka melakukannya untuk memprotes pemerintah AS sendiri.⁶³ Yang menarik, oposisi terhadap sikap pemerintah AS tersebut tidak dilakukan warga Duluth dalam rangka menjatuhkan pemerintah

⁶¹ Marshall. 1949. p.90

⁶² Bernards. 1998. p.51

⁶³ Sharp. 2001. p.137-140

yang berkuasa. Melainkan ingin menunjukkan bahwa warga AS tidak memusuhi negara-negara tersebut seperti halnya Pemerintah AS dalam kebijakannya. Dalam kasus ini warga sangat independen, namun secara fungsional justru kontraproduktif terhadap kebijakan luar negeri Pemerintah AS.

Pola serupa ada pada praktik *citizen diplomacy* AS pasca Tragedi 9/11 sebagai respon terhadap kebutuhan AS untuk menghadapi gelombang anti-Amerika yang marak pasca insiden runtuhnya Gedung WTC tahun 2001. Sentimen anti-Amerika tersebut merupakan sebuah bentuk reaksi terhadap kebijakan anti-terorisme AS yang dinilai sangat mendiskreditkan masyarakat Muslim. Ternyata besarnya sentimen negatif terhadap AS tersebut tidak hanya kontraproduktif bagi diplomasi AS secara umum, tetapi juga berdampak buruk pada sektor ekonomi yang menyentuh secara langsung kehidupan masyarakat AS. Secara formal, Pemerintah AS berusaha memperbaiki citranya melalui diplomasi publik dengan mengangkat Staf Khusus langsung dibawah Menteri Luar Negeri untuk mengawalinya. Namun demikian, diluar kerangka formal tersebut muncul aktivitas-aktivitas *citizen diplomacy* dari level *grassroots* yang memiliki tujuan yang sama, yaitu

mengurangi sentimen anti-AS. Tahun 2006 berdirilah *US Center for Citizen Diplomacy* di Des Moines, Iowa, sebuah organisasi non-profit yang melakukan berbagai kegiatan *citizen diplomacy* yang diinisiasi oleh para akademisi dan pelaku bisnis AS dengan melibatkan lebih dari 120 organisasi.⁶⁴ Hal ini sekali lagi membuktikan bahwa dalam konteks demokrasi AS, partisipasi warga bisa muncul baik atas inisiatif pemerintah maupun atas kesadaran warganya sendiri.

2. Bersifat Komplementer terhadap Diplomasi Berbasis-negara (*state-based diplomacy*).

Artinya, *Citizen Diplomacy* berperan untuk mendorong suksesnya diplomasi antar negara. *Citizen Diplomacy* bisa menjadi instrumen untuk mengawali diplomasi antar negara. Perjanjian Damai Palestina-Israel tahun 1993 misalnya, merupakan hasil dari pertemuan "*track-two*" antara warga Israel dan Palestina di Oslo, Norwegia.⁶⁵ Yang perlu digarisbawahi, *citizen diplomacy* bukanlah substitusi dari diplomasi antar negara. Dari contoh-contoh yang telah diberikan, bisa dilihat bahwa inisiasi yang

⁶⁴ Diakses dari <http://uscenterforcitizendiplomacy.org/pages/what-is-citizen-diplomacy/> (22 March 2013).

⁶⁵ Bernards. 1998. p.52.

dilakukan melalui *citizen diplomacy* berorientasi untuk pada akhirnya mempengaruhi kebijakan negara baik ditingkat nasional maupun internasional internasional.

Dalam konteks *state - based diplomacy* Eastwood menyoroti bagaimana mendorong keterlibatan warganya dalam aktifitas diplomasi bertransformasi dari sekedar partisipasi dalam bentuk pagelaran seni sampai pemberian akses kepada dokumen diplomatik melalui internet.⁶⁶ Eastwood mengutip Mueller yang berpendapat bahwa nilai terpenting bagi keterlibatan warga biasa dalam diplomasi adalah independensinya dari negara. Warga biasa diharapkan mewakili kesungguhan atau kondisi yang sebenarnya. Mueller menggunakan istilah “*The power of example*” untuk menggambarkan bahwa perilaku dan tindakan warga biasa akan jauh dipercaya oleh pihak lain dibanding perkataan ahli manapun.⁶⁷ Intinya diplomasi oleh warga biasa dimaksudkan untuk mendukung keberhasilan diplomasi negara.

Salah satu contohnya adalah pembukaan kompleks pendidikan Amerika di Qatar tahun 1995. Disini akademisi asal AS diharapkan akan menjadi *citizen ambassadors* yang memainkan peran penting dalam

pembentukan karakter calon-calon pemimpin Qatar, termasuk para wanitanya, melalui dunia pendidikan. Melalui proses pendidikan diharapkan nilai-nilai demokrasi dan keterbukaan akan menjadi norma yang bisa diterima di Qatar. Penyebaran demokrasi di seluruh dunia telah menjadi bagian penting dalam politik global AS. Berbagai program diplomasi publik juga telah dibuat oleh pemerintah AS sebelum program ini berjalan.⁶⁸

Hal yang sama berlaku untuk *value-based diplomacy*. Meski tidak didasarkan pada kepentingan nasional suatu negara, *citizen diplomacy* dalam rangka memperjuangkan gagasan tertentu juga pada akhirnya memiliki orientasi untuk merubah kebijakan yang sifatnya *state-based* baik pada tingkat nasional maupun internasional. Kampanye dan lobi transnasional, seperti gerakan anti-globalisasi atau gerakan pelestarian lingkungan, pada akhirnya diharapkan dapat mengubah tindakan negara-negara agar sesuai dengan norma universal. Keterlibatan warga biasa dalam proses resolusi konflik juga bisa dikatakan sebagai bentuk upaya ekstra ketika upaya rekonsiliasi di tingkat negara belum berhasil menghasilkan kesepakatan damai antar-pihak yang berkonflik.

⁶⁶ Eastwood. 2007. p. 443.

⁶⁷ Eastwood. 2007. p. 443.

⁶⁸ Eastwood. 2009. p. 447-8.

3. Mensyaratkan Adanya Kesadaran Global (*global awareness*)

Jika diplomat profesional atau pejabat negara dituntut memiliki kesadaran internasional atau global ketika menjalankan fungsinya, kondisi sebaliknya ada dalam *citizen diplomacy*. Fungsi *citizen diplomacy* baru ada ketika aktor memiliki kesadaran global. Individu tidak cukup hanya memahami sebuah permasalahan di tingkat global, tetapi juga melakukan tindakan strategis untuk meresponnya. Kesadaran semacam inilah yang mendorong partisipasi warga biasa dalam interaksi global dalam rangka menciptakan lingkungan global seperti yang mereka inginkan. Kesadaran global bisa terbentuk baik dari pembelajaran internal masing-masing individu maupun melalui proses pelatihan secara khusus yang difasilitasi pihak lain (mis.: pelatihan resolusi konflik). Kesadaran global inilah yang membedakan warga biasa dengan individu *citizen diplomats*.⁶⁹

⁶⁹ Keilson dalam Bellamy dan Weinberg, 2008. p. 64 menyatakan bahwa peran potensi warga biasa sebagai *citizen diplomats* seringkali tidak termanfaatkan karena individu-individu tersebut tidak memiliki kesadaran bahwa mereka terlibat dalam interaksi global dan mempengaruhinya. Contoh yang diberikan adalah bagaimana staf-staf USAID hanya berfokus pada manajemen dan teknis pelaksanaan program diplomasi publiknya. Mereka tidak melihat keberadaan diri mereka sebagai representasi dari institusinya sehingga dalam tataran individu kontraproduktif terhadap agenda diplomasi publiknya untuk membangun citra positif pada publik negara lain. Menurut Keilson, keterampilan sebagai *citizen*

Secara umum, bisa dikatakan bahwa masyarakat di negara-negara Barat memiliki kesadaran internasional dan global yang lebih baik dibanding masyarakat dibagian dunia lainnya. Ini bisa dipahami jika melihat bahwa dalam beberapa abad belakangan aktivitas ekspansi militer, ekonomi, maupun budaya didominasi oleh negara-negara Barat. Logika ekspansi dalam konotasi positif maupun negatif berkembang pesat di negara-negara Barat dibanding negara-negara di kawasan lainnya. Jika diamati dari contoh-contoh yang telah diberikan, partisipasi yang bersifat sukarela banyak dilakukan oleh warga negara-negara Barat. Contoh yang ada memang relatif kurang representatif karena didominasi oleh aktivitas *citizen diplomacy* AS.

Masyarakat Duluth memberikan contoh bagaimana mereka telah berpikir diluar kerangka nasionalisme dan melakukan tindakan strategis untuk menunjukkan dukungan kepada pemerintah maupun masyarakat negara lain.⁷⁰ Selain masyarakat AS, masyara-

diplomats perlu dilatihkan secara khusus kepada staf-staf yang terlibat dalam diplomasi publik. Jika tidak, maka mereka bisa jadi justru menunjukkan stereotype negatif tentang AS. Bellamy dan Weinberg menggarisbawahi bahwa keterampilan semacam itu terutama sangat penting untuk aparat pemerintah yang berinteraksi dengan sesama aparat dari negara lain (Bellamy dan Weinberg, 2008. p. 66).

⁷⁰ Kesadaran global masyarakat Duluth terbangun baik melalui *society* maupun institusi. Sharp, 2005. p. 135-36

rakat negara-negara di kawasan Eropa juga mendukung aktifitas kemanusiaan yang dilakukan oleh PBB di daerah yang memiliki masalah kemiskinan maupun kemanusiaan. Figur-figur seperti Bill Gates, George Soros, atau Nelson Mandela juga menjadi contoh bagaimana kesadaran global yang mereka miliki menghasilkan pengaruh nyata dalam interaksi internasional. Keterlibatan mereka dalam berbagai aktivitas internasional membuat mereka sangat disegani dalam pergaulan internasional. Lepas dari kepentingan personal yang mereka miliki, ketiganya menunjukkan bahwa mereka mampu bertindak strategis karena memiliki kesadaran bertindak dalam lingkup global.

Dengan demikian, bisa disimpulkan bahwa *citizen diplomacy* sebagai metode penyelenggaraan hubungan internasional berkembang seiring dengan menurunnya kredibilitas diplomasi pemerintah. Secara singkat bisa dikatakan bahwa partisipasi warga biasa dalam urusan luar negeri meningkat karena relasi antar-negara dinilai tidak mampu memfasilitasi dengan baik semua kebutuhan warganya. Bahkan keterlibatan publik kemudian menjadi salah satu tolok ukur bagi diplomasi pemerintah untuk bisa dikatakan kredibel. Hal tersebut mengkonfirmasi bahwa *citizen diplomacy* pada dasarnya bersifat komplementer

terhadap diplomasi negara karena sebenarnya bermaksud mencapai tujuan yang sama dengan mengkomunikasikan apa yang tidak mampu dikomunikasikan oleh aktor negara. Walaupun beberapa bentuk aktivitas diplomasi yang dilakukan warga biasa berorientasi melawan pemerintah dan tatanan global yang dibuatnya, pada dasarnya itu dilakukan karena diplomasi negara tidak berhasil mewujudkan kondisi yang diinginkan masyarakatnya. Namun demikian, hanya individu yang memiliki kesadaran global yang mampu memainkan peran sebagai *citizen diplomats*. Individu yang memahami persoalan global dan mampu bertindak strategis sesuai dengan kapasitas yang dimilikinya.

Kesimpulan

Citizen diplomacy sebagai sebuah konsep berkembang seiring dengan meningkatnya peran warga biasa dalam aktivitas diplomasi, baik secara sukarela maupun melalui fasilitasi pihak lain. Secara umum, konsep *citizen diplomacy* mengacu pada partisipasi warga biasa dalam diplomasi sebuah negara. Namun demikian, Tipologi yang dibuat Paul Sharp menawarkan definisi dengan cakupan yang lebih luas. Sharp tidak hanya mengacu pada *state-based diplomacy*, tetapi juga *value-based diplomacy* yang mendasarkan pada solidaritas transnasional. Keluasan pengertian ini membuka peluang bagi pengemba-

ngan kajian diplomasi yang berbasis masyarakat atau *society*. Ini sejalan dengan kajian hubungan internasional tidak lagi hanya menekankan pada kajian berbasis negara tetapi juga mengembangkan kajian berbasis masyarakat. Dengan demikian, aspek demokrasi dalam *citizen diplomacy* memang tidak hanya terbatas pada aspek partisipasi tetapi juga independensi aktor dari negara.

Keleluasan yang diberikan Sharp memang beresiko membuat *citizen diplomacy* menjadi *overlap* dengan bentuk diplomasi lainnya seperti para diplomasi dan diplomasi publik. Seperti kajian berbasis masyarakat lainnya, relatif sulit memberi label yang *pakem* untuk sebuah aktivitas. Yang terpenting bagaimana menerjemahkan sebuah aktivitas sebagai representasi konsep tertentu. Kriteria-kriteria *citizen diplomacy* yang diuraikan diatas dapat menjadi acuan umum untuk mengidentifikasi aktivitas *citizen diplomacy* dalam pengertian yang luas tersebut. Penelitian lebih lanjut, terutama terkait contoh-contoh di negara berkembang, kiranya perlu dilakukan untuk memperbaiki pemahaman konseptual tentang *citizen diplomacy*.

Bibliografi

- Bellamy, Carol, and Adam Weinberg. 2008. "Educational and Cultural Exchanges to Restore America's Image". *The Washington Quarterly*. 31 (3):pp.55-68.
- Bernards, Reena. 1998. "Women as Citizen-Diplomats." *Women's Studies Quarterly*. Vol. 26.No. 3/4 (*Internationalizing the Curriculum*, Fall-Winter-1998).p.48-56.
- Cullen, Anne. 2005. "Diplomatic Adventurism in Indonesia?" *The Culture Mandala*, 5, no. 1. Tersedia di <http://www.international-relations.com/wbcm5-1/wbcullen.htm> (Diakses 22 Maret 2013).
- Eastwood, Brent M. 2007. "A Note on the New Face of Citizen Diplomacy: Educational City and American Universities in the Middle East". *American Foreign Policy Interests*. 29: 443-449.
- Jonsson, Christer dan Martin Hall. 2005. *Essence of Diplomacy*. New York: Palgrave.
- Magone, Jose M. "Paradiplomacy Revisited : The Structure of Opportunities of Global Governance & Regional Actors." Working Paper. Department of Politics and International Studies University of Hull, UK. 2006, Hal: 1-36.
- Marshall, James. 1949. "International Affairs: Citizen Diplomacy". *American Political Science Review*. 43(1):pp.83-90.
- Sharp, Paul. 2001. "Making Sense of Citizen Diplomats: The People of Duluth Minnesota, as International Actors". *International Studies Perspectives*. 2: 131-150.
- Thompson, Drew. 2005. "China's Soft Power in Africa: From the "Beijing Consensus" to Health Diplomacy", *China Brief: a Journal of Analysis and Information*, V (21):1-3.
- Website US Center for Citizen Diplomacy. Link: <http://uscenterforcitizen-diplomacy.org/pages/what-is-citizen-diplomacy>.